



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Dp. 84 / 26.03.2026

Biroul permanent al Senatului

222 / 7.04.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea
Legii nr.487/2002 a sănătății mintale și a protecției
persoanelor cu tulburări psihice**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.487/2002 a sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice (b84/23.02.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/998/02.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D145/03.03.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou articol, respectiv art. 22², în vederea reglementării situațiilor în care se poate institui internarea nevoluntară și tratament de specialitate pentru persoanele care suferă de dependențe de substanțe psihoactive sau alte comportamente adictive.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că o propunere legislativă având același inițiator, aceeași Expunere de motive și obiect similar de reglementare, respectiv **Lege pentru completarea art. 22 din Legea nr. 143/2000 privind**

combaterea traficului și consumului ilicit de droguri (b50/24.02.2025), a fost transmisă spre avizare de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1204/03.03.2025, iar Consiliul Legislativ a emis **avizul negativ nr. 189/28.03.2025**.

La momentul avizării prezentului proiect, respectiva propunere legislativă se află în procedură la Camera Deputaților, după ce a fost respinsă de Senat în data de 14.05.2025.

5. Precizăm că instrumentul de prezentare și motivare nu este însoțit, așa cum prevede imperativ art. 7 alin. (3¹)¹ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

Astfel, având în vedere regimul juridic aplicabil **internării nevoluntare**, potrivit prevederilor Legii sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se impunea efectuarea unui astfel de studiu de impact, care să arate dacă măsurile preconizate prin prezenta propunere, prin a cărei adoptare se dorește, potrivit Expunerii de motive, *„ca România să abandoneze paradigma falimentară a modelului justiției penale și să adere la filozofia sănătății publice”*, ar aduce sau nu atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale „persoanei care suferă de dependențe de substanțe psihoactive sau alte comportamente adictive”.

6. Menționăm că prezenta propunere legislativă nu întrunește cerințele Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia tehnica legislativă asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și **conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ, iar normele de tehnică legislativă definesc părțile constitutive ale actului normativ, structura, forma și modul de sistematizare a conținutului acestuia, **procedeele****

¹ Art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”*.

tehnice privind modificarea, **completarea**, abrogarea, publicarea și republicarea actelor normative, precum și **limbajul și stilul actului normativ**, fiind **obligatorii** la elaborarea proiectelor de acte normative.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]*”.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri², statuând că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*” și că „*respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție*”.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale³, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca, în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în **claritatea, precizia și predictibilitatea legii**⁴.

Astfel, în **Decizia nr. 845/2020**, „*Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează*”.

În acest sens, precizăm următoarele:

6.1. Referitor la modalitatea de reglementare, precizăm că demersul normativ propus trebuie raportat la actualele realități legislative în domeniu, pentru **asigurarea integrării organice a reglementării în sistemul legislației, unicitatea reglementării în**

² A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

³ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

⁴ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92: „*Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează*”.

materie pe nivele normative și **evitarea paralelismelor** în procesul de legiferare, instituite potrivit art. 13, 14 și 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Analizând conținutul prezentei propuneri legislative, semnalăm că, potrivit **art. 5 lit. a)** din Legea nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „prin persoană cu tulburări psihice se înțelege persoana cu dezechilibru psihic sau insuficient dezvoltată psihic **ori dependentă de substanțe psihoactive**, ale cărei manifestări se încadrează în criteriile de diagnostic în vigoare pentru practica psihiatrică”, iar potrivit **lit. b)** din același articol „prin persoană cu tulburări psihice grave se înțelege persoana cu tulburări psihice care nu este în stare să înțeleagă semnificația și consecințele comportamentului său, astfel încât necesită ajutor psihiatric imediat”.

De asemenea, potrivit prevederilor **art. 54**, „**O persoană poate fi internată prin procedura de internare nevoluntară numai dacă un medic psihiatru abilitat hotărăște că persoana suferă de o tulburare psihică** și consideră că:

a) din cauza acestei tulburări psihice există pericolul iminent de vătămare pentru sine sau pentru alte persoane;

b) în cazul unei persoane suferind de o tulburare psihică gravă, neinternarea ar putea antrena o gravă deteriorare a stării sale sau ar împiedica să i se acorde tratamentul adecvat”.

Analizând textul propus prin proiect pentru **art. 22²** din actul normativ de bază, constatăm că **de lege lata persoanele care suferă de dependențe de substanțe psihoactive pot fi incluse în categoria persoană cu tulburări psihice prevăzute de Legea nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și pot fi internate nevoluntar în temeiul acestei legi, în situațiile enumerate de textul preconizat.**

Prin urmare, soluțiile legislative preconizate încalcă atât dispozițiile **art. 14** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la unicitatea reglementării în materie, cât și ale **art. 16** din aceeași lege, referitoare la evitarea paralelismelor legislative.

Menționăm că prin **Decizia nr. 242/2020**, Curtea Constituțională a reținut că „*există paralelism legislativ atât în situația în care se reglementează identic într-o anumită sferă a relațiilor sociale, cât și atunci când aceeași problemă este reglementată diferit*”.

6.2. Nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină o situație de neclaritate în privința dispozițiilor legale aplicabile în situația internării nevoluntare a persoanelor care suferă de dependențe de

substanțe psihoactive, cu consecința creării premiselor afectării **libertății individuale** a persoanei, consacrată de **art. 23 din Constituția României, republicată**.

În acest context, menționăm că Legea nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cuprinde o **procedură** prin care sunt reglementate o **serie de garanții ale libertății individuale**, cea mai importantă fiind aceea că **decizia de internare nevoluntară se comunică instanței**, potrivit prevederilor art. 61 alin. (6), care **hotărăște**, după caz, astfel cum se prevede la art. 62 alin. (6), **confirmarea sau încetarea internării medicale nevoluntare**.

Pe de altă parte, potrivit art. 62 alin. (7) din același act normativ, „Dacă instanța apreciază că nu se impune menținerea internării, însă tratamentul este necesar, poate dispune, după ascultarea reprezentantului legal ori convențional al pacientului, **înlocuirea internării medicale cu tratamentul ambulatoriu**, prin rețeaua ambulatorie teritorială de psihiatrie”.

Ca urmare, apreciem că **internarea nevoluntară** preconizată prin prezenta propunere legislativă **pentru persoanele care suferă de dependențe de substanțe psihoactive sau alte comportamente adictive nu poate fi promovată în forma prezentată, întrucât este în contradicție cu actualele reglementări în domeniu**, astfel cum am arătat mai sus.

În plus, prin utilizarea formulării „a cărei stare s-a degradat continuu și care în mod repetat a refuzat internarea în vederea tratamentului”, norma este **lipsită de claritate și poate genera confuzii în aplicare și, implicit, abuzuri**, deoarece nu se înțelege cum se cuantifică această degradare continuă a stării respectivelor persoane, cu atât mai mult cu cât una dintre situațiile în care se preconizează instituirea internării nevoluntare îi vizează pe minori și cei puși sub interdicție, astfel cum greșit este prevăzut în proiect.

Semnalăm că, potrivit prevederilor **art. 22 din Legea nr. 140/2022 privind unele măsuri de ocrotire pentru persoanele cu dizabilități intelectuale și psihosociale și modificarea și completarea unor acte normative**, „*În cuprinsul actelor normative aplicabile la data intrării în vigoare a prezentei legi, referirile la măsura punerii sub interdicție judecătorească, respectiv la persoana pusă sub interdicție judecătorească se consideră a fi făcute la măsura consilierii judiciare sau a tutelei speciale, respectiv la persoana care beneficiază de consiliere judiciară sau de tutelă specială*”.

7. În considerarea celor menționate *supra*, având în vedere că propunerea legislativă nu îndeplinește cerințele de calitate a legii

impuse de normele de tehnică legislativă, se creează premisele nerespectării art. 23 din Legea fundamentală, apreciem că aceasta este susceptibilă de încălcarea dispozițiilor **art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată**, care consacră principiul legalității, în componenta referitoare la calitate normei.

În cadrul controlului de constituționalitate, de exemplu, prin **Decizia nr. 104/2018**, Curtea a constatat că „*principiul legalității a fost analizat inclusiv prin încorporarea normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Temeiul constituțional al valorificării normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate a fost identificat așadar în dispozițiile art. 1 alin. (3) «România este stat de drept [...]», precum și ale art. 1 alin. (5), «În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie»*”.

De asemenea, prin **Decizia nr. 62/2018**, Curtea Constituțională a statuat că „*pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional*”.

*

* *

În considerarea acestor observații, având în vedere atât imperfecțiunile de redactare, cât și problemele de fond, subliniem că, în actuala redactare, prezenta propunere poate duce la numeroase confuzii în interpretare și aplicare. În asemenea situații, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituțional actul care nu a fost sistematizat corespunzător și a evidențiat că „actul legislativ trebuie să fie inteligibil, neechivoc și transparent în ceea ce privește conținutul său normativ, astfel încât să îndreptățească cetățenii să aibă încredere în activitatea parlamentară” (a se vedea Decizia nr. 619/2016), iar „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate (...)” (a se vedea Decizia nr. 138/2019).

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 269/25.03.2026